**Проців Олег Романович**
докторант Львівського регіонального
інституту державного управління
м. Івано-Франківськ
вул. Козацька, 1
76019
oleg1965@meta.ua

# Державне регулювання видачі дозвільних документів на право добування тваринного світу

З організацією мисливських господарств для планомірного добування певної кількості мисливських тварин застосовується видача відповідних дозвільних документів. Відповідно до статті 17 Закону України «Про мисливське господарства та полювання» добування мисливських тварин, віднесених до державного мисливського фонду, здійснюється за ліцензією або відстрільною карткою. Ліцензії використовують для полювання в основному на копитних тварин, а відстрільної картки – на пернату та хутрову дичину [1].

Ліцензії в централізованому порядку друкуються із водяними знаками та голограмою і передаються територіальним органам виконавчої влади у галузі лісового та мисливського господарства, а в подальшому – користувачам мисливських угідь строго до затверджених Міністерством охорони навколишнього природного середовища лімітів добування. Відстрільні картки, на відміну від ліцензій, виготовляються самими ж користувачами мисливських угідь і ними ж реалізовуються мисливцям відповідно до пропускної здатності мисливських угідь, затвердженої у територіальних органах виконавчої влади з питань екології та лісового і мисливського господарства.

Недосконалістю і неврегульованістю даного питання скористалась у Криму організація, яка не мала законних підстав видавати відстрільні картки, та на протязі 2007-2008 років нагріла собі на них руки, чим завдала державі збитків на суму 2,4 мільйона гривень. Міжрайонною прокуратурою порушено кримінальну справу за ознаками злочину, передбаченого ч.3 ст.365

(перевищення влади або службових повноважень) КК України [2]. Мисливські шахраї завдали державі лише у цьому одному випадку збитків на суму, що перевищує збитки, завдані всіма браконьєрами у незалежній Україні у 50 разів. Всередньому по Україні за рік у період між 1996-2007 р.р. відшкодовувалось близько 50 тис. грн. на рік збитків, завданих браконьєрами, про що свідчить таблиця № 1

Табл. № 1

Боротьба з порушниками правил полювання в Україні на протязі 1996-2007р.р. [3]

| Рік | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Складено протоколів про порушення правил полювання (одиниць) | 5614 | 4671 | 6276 | 6221 | 7434 | 6809 | 6912 | 7274 | 7824 | 9391 | 9504 | 10550 |
| В тому числі до адміністративної відповідальності (осіб) | 4806 | 4170 | 5385 | 5391 | 6572 | 5647 | 5302 | 6578 | 7330 | 7499 | 8669 | 9843 |
| До кримінальної відповідальності (осіб) | 106 | 79 | 111 | 139 | 95 | 96 | 63 | 61 | 32 | 14 | 3 | - |
| Отримано штрафів (тис.грн.) | 52,2 | 104,9 | 181,6 | 176,4 | 201,6 | 150,7 | 140 | 175,7 | 251,5 | 328,2 | 389,5 | 527,6 |
| Відшкодовано збитків (тис. грн.) | 60 | 65,3 | 58,2 | 71,6 | 48,8 | 39 | 41,8 | 33,2 | 35,6 | 57,0 | 43,9 | 50,7 |

Відзначився і Сімферопольський район, в якому виявились факти неналежного використання бланків відстрільних карток при перевірці ведення

мисливського господарства контролюючими органами. Мисливські ділки були покарані вилученням мисливських угідь з користування [4].

З метою врегулювання питання обігу відстрільних карток постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про порядок реєстрації та використання бланків відстрілочних карток на території автономної республіки Крим» від 26 травня 2010 року № 1762-5/10 затверджується механізм використання відстрільних карток, введення єдиних типових зразків бланків та порядок їх реєстрації, чим, як вказується у постанові, запобігається організація та проведення на території республіки масових незаконних полювань особами, які не мають на це право. Тепер реєстрація всіх бланків відстрільних карток повинна здійснюватись у Республіканському комітеті лісового та мисливського господарства Автономної Республіки Крим. Більше того, розроблено три види відстрільних карток разових, сезонних та для полювання іноземців. Бланки, які не зареєстровані в Республіканському комітеті лісового та мисливського господарства вважаються недійсними, а реєстрація бланків дійсна лише на протязі одного мисливського сезону, не використані бланки повертаються у комітет після закінченні сезону полювання [5]. На думку депутата Верховної Ради Криму та Голови Комітету по земельних ресурсах Автономної Республіки Крим О. Русецького, відсутність належного законодавчого забезпечення про реєстрацію відстрільних карток дає змогу кожному користувачу мисливських угідь виготовляти відстрільні картки за власним зразком та організовувати на протязі п′ятьох років масові незаконні полювання на території Криму навіть тим організаціям, які не мають у користуванні мисливських угідь [6]. Неодноразово Республіканський Комітет лісових ресурсів звертався до Держкомлісгоспу з вимогою врегулювання видачі відстрільних карток і тим самим припинення незаконного полювання, але нічого не змінилось.

Очільник відділу мисливського господарства Республіканського комітету АРК по лісовому та мисливському господарству Сергій Решетько вказав що, боротись із нелегальною видачею відстрільних карток є дуже трудно, необхідно, щоб бланки відстрільних карток мали відповідний захист від підробок [7].

Неврегульованість видачі відстрільних карток приводить до проблеми із охороною мисливських угідь. Відсутність єдиного взірця та велика кількість користувачів мисливських угідь, які самостійно продукують відстрілочні, не дає змоги контролюючим органам ефективно боротись із браконьєрством.

Щоб виправити ситуацію, на Тернопільщині місцеве управління лісового та мисливського господарства зобов′язало наказом від 14.07.2008 року № 60 «Про проведення полювання на пернату дичину в мисливський сезон 2008/2009 років на території мисливських угідь Тернопільської області» всіх користувачів мисливських угідь представити у відділ мисливського господарства відстрільні картки єдиного зразка. Полювання слід проводити «з номера по номер відстрілочної по кожному окремому користувачу» [8].

Факти незаконної видачі відстрільних карток зафіксовані Львівською обласною екологічною інспекцією при перевірці Дрогобицької районної організації товариства мисливців та рибалок. За рішенням суду керівника Дрогобицької райорганізації УТМР визнано браконьєром, так як він реалізовував відстрільні картки, які не відповідали зразкам встановленими Всеукраїнською організацією УТМР [9].

Громадського розголосу набув і недостньо зрозумілий механізм видачі відстрільних карток головою Волинської організації УТМР: «Викликає величезний подив запроваджена ним (Віталієм Шибенюком, - *«ВН»*) практика особистого продажу відстрілочних карток. Це виглядає таким чином: сам виписав, сам взяв у мисливця гроші й поклав їх до свого сейфу. Виникає логічне питання: а де ж облік кількості виданих карток і фінансова звітність?» [10].

Контролювати питання із відстрільними картками ще складніше, ніж фальшування грошей. Там, хоча б один зразок і певний номінал. А з відстрільними – ні єдиного зразка, ще й відсутність механізму обліку. На думку багатолітнього працівника мисливського господарства В. Нижника відстрільна картка є «найбільш масовим документом, по якому ведеться полювання, проте … на даний час в Україні ніхто толком не може відповісти, скільки їх

друкується, а як вони збираються у мисливців після сезону полювання говорити і не приходиться. Окремий «ексклюзив» − це відстрільні картки, які видаються на цілий сезон на декілька мисливських господарств» [11].

Проявляє стурбованість щодо цього ж питання і мисливець з 39 - річним стажем, колишній начальник мисливськовпорядної партії ВО «Укрдержліспроект», Олексій Чемерис: «… доходи господарств за реалізацію відстрілочних карток часто перевищують доходи, отримані за продаж ліцензій. Отже, виходить, що взявши відстрільну картку навіть на неіснуючого зайця, Ви – мисливець, а не взявши і нічого не вполювавши, Ви − браконьєр» [12].

Через неврегульованість обігу відстрільних карток страждають також мисливські господарства, які несуть відповідні матеріальні та фінансові затрати. Незаконна видача відстрільних карток завдала матеріальні та моральні збитки Калуській районній організації УТМР, коли керівництво підприємства ВАТ «Бабин-риба», не будучи користувачем мисливських угідь, реалізовувало мисливцям відстрільні картки на право добування пернатої дичину. Щоб відстояти свої законні права Калуська районна організація мисливців та рибалок змушена була звернутись у господарський суд, який захистив інтереси користувача мисливських угідь: «Відповідно до Постанови вищого господарського суду України від 15 березня № 18/148-9/241 встановлено, що ВАТ «Бабин-Риба» незаконно реалізувавало відстрільні картки у кількості 191 шт. на суму 1380 грн.» [13]. А причина цієї неприємно ситуації криється знову ж таки у відсутності відстрільної картки єдиного зразка, яка б випускалась централізовано. А так намалювати і реалізувати цю картку може будь – яка організація навіть та, що не має нічого спільного із веденням мисливського господарства. Необхідно, щоб мисливці ознайомились із затвердженим бланком відстрільної картки та не купували їх в організаціях, які не мають право їх реалізовувати. Більше того, фактично по даному випадку судом встановлено стодев'яносто один випадок браконьєрства, які стались не з вини мисливців, а через незаконно розтиражовані на ксероксі відстрільні картки.

Проте перекрити дорогу махінаціям з відстрільними картками все ж можна. Зрозуміло, що лази для спритників знаходяться у нормативно-правовому забезпеченні виготовлення, видачі відстрільних карток на право добування пернатої та хутрової дичини, яка не відповідає вимогам як політичних кроків, так і законодавчих вимог. Неврегульована процедура обігу відстрільних карток завдає збитків користувачам мисливських угідь, державному мисливському фонду, не сприяє достовірному обліку добутої дичини, сприяє тінізації доходів від ведення мисливського господарства. Слід зауважити, що окупність мисливського господарства в середньому по Україні становить лише 50% [14] і, безумовно врегулювання даного питання буде лише сприяти збільшенню доходів мисливських господарств, чим покращить матеріально-фінансове становище мисливського господарства. Збитковість мисливського господарства є гальмом у залученні коштів, без яких неможливий подальший розвиток галузі.

Іншою проблемою яка гальмує облік добутої дичини є не лише те, що мисливські господарства мають право друкувати без обліку відстрільні картки. Щорічно мисливці повинні обмінювати в обласних управліннях лісового та мисливського господарства контрольні картки обліку добутої дичини та порушень правил полювання, у яку повинні вноситись відомості про добуту дичину. Але з часу введення цієї норми у 1997 році реальний облік добутої дичини з причини відсутності загальнонаціональної бази даних мисливців, і вносити кількість добутої дичини просто немає куди.

Відповідно до національної програми інформатизації Держліагентство видало наказ «Про затвердження плану заходів з розвитку ІТ – інфраструктури Державного агентства лісових ресурсів України на 2019 рік», який лише передбачає створення загальної бази даних «Мисливець». Але і це лише у планах, так як база даних «Мисливець» буде створена після погодження планів з Мінагрополітики та із зацікавленими органами виконавчої влади та проведення їх державної реєстрації в Міністерстві юстиції України. Більше того, навіть, якщо й цей план буде затверджений, то термін виконання створення і впровадження бази даних «Мисливець» планується лише на четвертий квартал 2019 року.

Іншими словами, якщо вже двадцять років не було бази даних, то й не буде її і в цьому році. То ж цього року записи мисливців у контрольних картках обліку добутої дичини взагалі не будуть обліковуватись. Десятки працівників органів державної влади будуть рік вхолосту працювати, а 300 тис. мисливців витрачати час та кошти на заміну нікому непотрібних карток.

Слід відмітити, що облік добутих ліцензійних видів тварин здійснюється достовірно хоча б з номінальних (те, що вказано у бланку ліцензії), а не реальних даних (які не заносяться до бланків ліцензій) так як в десятиденний термін після сезону полювання всі бланки ліцензій з голограмою та водяними знаками мають статус суворої звітності і  разом із звітом про добуту дичину здаються в обласні управління лісового та мисливського господарства. Залишаються «необліковані» добуті пернаті та зайці, задля яких необхідні ці карточки.

Життя показує, якщо 20 років не обліковували пернату та хутрову дичину і мисливське господарство проіснувало, то цю практику можна продовжити з користю для всіх сторін. Більше того, хоча й від мисливців вимагається в місячний термін після сезону полювання хоча б здати контрольну картку, цю вимогу практично ніхто не виконує. Великі міграційні процеси, які проходять в Україні, відбиваються й на обміні карток. Так, постійно або тимчасово за кордоном працює біля 8 мільйонів українських громадян. На мій погляд, якщо 10-15 % від виданих контрольних карток не повертають, то можна під великий сумнів поставити достовірність обліку добутої дичини. Реально ця цифра є набагато вищою. Мисливці виїжджають на декілька років, не міняючи документів, та й чого гріха таїти, залишається низькою мисливська культура: добута дичина залишається незаписаною. Більше того, на карточці немає місця, щоб чітко вказати назву мисливського господарства, а тому визначити його назву дуже важко.

Якщо на хвилину уявити, що реалізація вимог контрольної картки все ж відбудеться, то це може навіть дестабілізувати державне управління лісового господарства: доведеться кинути всі кадрові сили на облікування кожної добутої качки та зайця, внесених сумлінним мисливцем до картки. Якщо за один робочий

день один працівник може лише виписати біля 100 контрольних карток, то скільки потрібно буде працівників у кожній області, щоб впоратись з занесенням добутої дичини до єдиної бази «Мисливець». За моїми підрахунками один працівник зможе вносити за день дані з 20-30 карток. Тож якщо вдасться запустити програму «Мисливець» наявними кадровим потенціалом відділів секторів мисливського господарства не вдасться. Потрібно буде збільшувати штат державних службовців, але вже точно будемо знати, де добута качка, а де заєць і, навіть, яким мисливцем і у який день.

Отже з метою якісного обліку добутої дичини необхідно врегулювати механізми виготовлення, видачі дозвільних документів, запуску програми «Мисливець» які б мінімізували корупційні ризики.

## Список використаної літератури


1. Закон України про мисливське господарство та полювання. // Мисливськогосподарське законодавство України: Посібник для практичних занять для студентів спеціальності «Мисливське господарство», «Лісове господарство». – Львів: «Сполом», 2005. – с.75

2. У Криму затримали посадовців мисливського товариства, які незаконно видавали відстрілочні картки [електронний ресурс].– Режим доступу: http://www.k-z.com.ua/5843

3. В. Нижник Боролись, боролись и… сдались [електронний ресурс].– Режим доступу:

http://www.hunt-fish.com.ua/article.htm?sch=ok&ident=498fb5d7e8f5e0a

4. У Симферопольского клуба охотников забрали охотугодья [електронний ресурс].– Режим доступу: http://news.rambler.ru/13616683/

5. Порядок регистрации и использования бланков отстрелочных карточек на территории Автономной Республики Крым [електронний ресурс].– Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/krym/show/rb1762002-10#n33

6. Пояснююча записка до постанови Про порядок реєстрації та використання бланків відстрільних карток на території Автономної Республіки [електронний ресурс].– Режим доступу: http://www.rada.crimea.ua/act/9433

7. Правительство Крыма занялось решением вопроса порядка регистрации и использования бланков отстрелочных карточек [електронний ресурс].– Режим доступу: http://www.ihunter.msk.ru/hishniye_ptici/1277.html

8. Наказ Тернопільського обласного управління лісового та мисливського господарства від 14.07.2008 року № 60 «Про проведення полювання на пернату дичину в мисливський сезон 2008/2009 років на території мисливських угідь Тернопільської області» [електронний ресурс].– Режим доступу:http://www.obljust.te.ua/?page=consult&consultid=508&sub

9. Сайт державної екологічної інспекції Львівської області [електронний ресурс].– Режим доступу: http://dei.lviv.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=440&Itemid=94

10. Голові УТМР Волині хочуть висловити недовіру. [електронний ресурс].– Режим доступу: http://www.volynnews.com/news/extreme/holovi_utmr_volyni_khochut_vyslovyty_nedoviru_foto/

11. Навести порядок в учете добываемой дичи [електронний ресурс].– Режим доступу: http://www.hunt-fish.com.ua/article.htm?ident=3b2dd50c33a75c3

12. В Житомирской области не охотничье хозяйство, а позор ! [електронний ресурс].– Режим доступу: http://reporter.zhitomir.info/?&task=detail&news=387

13. Постанова вищого господарського суду України від 15 березня № 18/148-9/241[електронний ресурс].– Режим доступу: http://www.arbitr.gov.ua/docs/28_1209639.html

14. Мисливськогосподарське законодавство України: Посібник для практичних занять для студентів спеціальності «Мисливське господарство», «Лісове господарство». – Львів: «Сполом», 2005. – с.10

Проців О.Р. Державне регулювання видачі дозвільних документів на право добування тваринного світу // Моніторинг та охорона біорізноманіття в Україні : Тваринний світ / Серія: «Conservation Biology in Ukraine». – Вип. 16. Т. 2. – Київ; Чернівці : Друк Арт, 2020. – С. 239-243.